

論
説

地方改良運動と地方体制の再編

石
川
一
三
夫

はじめに

- 一 戊申詔書の発布
- 二 理想としての西洋
- 三 地方改良運動の展開
- 四 模範的村の現実
- 五 地方からの批判

六 家族国家観と村落

七 地方体制の再編

おわりに

はじめに

(1) 一九〇五年に日露戦争が終わると、西園寺公望内閣は大日本帝国の将来を展望しながら「戦後経営」に着手した。その基本的な内容は、(a)軍備拡張、(b)朝鮮・台湾などの植民地経営、(c)増税の実施と財政整理、(d)鉄道国有化を中心とする産業基盤の整備、(e)教育改革や青年団の育成による国民教化、等々であった。

この日露戦後経営はその後、第二次桂太郎内閣が大正政変によって退陣を余儀なくされた一九一一年の頃まで継続されることになるが、この国家の大事業が、近代日本の地方行政のありかたに与えた影響には特筆に値するものがあつた。一八八八年にプロイセンの法制を継受して出発した日本の地方行政が、いくつかの側面において大きく変貌し、ここに日本的風土の中に新しい展開をみせたからである。

(2) 本稿の課題は、近代日本の地方行政のありかたに大きな影響を与えた戊申詔書（一九〇八年）が發布された當時を回顧し、そこにどのような新局面が生まれつつあったかをスケッチすることにある。すなわち、結論的にいえば、本稿においては次の三点が重視される。第一は、「欧米の水準に追い付き追い越せ」といった官僚の側からの掛け声がこれまでに以上に活発化したという点。第二は、だが実際には、日本の農村に残っていた慣習や道徳——家族主義や郷党主義——を利用しながら、地方改良運動が進められたという点。第三は、そうした理想と現実が交錯するなか、

結局は官僚統制が強まる方向で地方体制が再編されることになったという点である。⁽¹⁾

この論文が主として外国の研究者によって読まれることを想定するならば、^{*} 叙述が過度に抽象的になることは避けなければならないであろう。以下、できるだけ多くの事例を取り上げながら、具体的な叙述を試みたいと思う。

一 戊申詔書の発布

日露戦争後の日本 日本は日露戦争に勝利した。アジア人が西洋人に初めて勝って、一等国の仲間入りを果たしたのである。国民がこれを喜ばないはずはなかった。黒船来航以来の欧米列強に対する不安感を一挙に吹き飛ばすかのようにして、日本の各地では提灯行列がおこなわれ、万歳が斉唱された。しかし、日露戦争後の日本はかならずしも順風満帆の国ではなかった。軍事的には勝利したが、文化的水準や国民生活の実態はまだまだ三等国の域を出なかったからである。かくして、わが国の近代化のありかたを疑問視する声が、都市と農村を問わずいたるところでくすぶりつづけたのが日露戦争後の現実であった。

知識人からの批判 不満は二つの角度からなされた。一つは都市の知識人を中心とするもので、日本の近代化は表面的なものにすぎないとする声であった。その典型的なものとしては、たとえば「西洋の開化は内発的であるが、日本の開化は外発的であり、上滑りのである」(現代日本の開化)とした夏目漱石の批判であろうか。また、漱石と並び称される文豪の森鷗外も短篇小説の中で、「日本はまだそんなに進んでいない。日本は喧騒な普請中の国だ」(普請中)と書いている。こうした自嘲的ともとれる発言が、都市知識人の口から出てきた背景には何が存在したか。それは、

日本が眞の近代化を達成するためには単に技術や制度だけでなく、その発展を支えてきたところの西洋の思想や伝統からも眞剣に学ばなければならないとする認識であつた。

農村の不満 日本の近代化のありかたに対するもう一つの不満は、主として農村に存在した。それは、西洋との比較によって「日本の遅れ」や「ひずみ」を論じようとするのではなく、どちらかといえば「速すぎる変化」を危惧するものであつた。

すなわち、農村は苛酷な増税に耐え、愛する夫や息子を戦場に送って、日露戦争を人的物的にささえてきた。だが勝利の凱旋によつても報われるところは少なく、かえつて急速な近代化の波に洗われて今や停滯と窮乏の淵に立たされている。この危機の時代において、勤勉と扶助の精神を中心とする「旧き良き」日本農村の美風を再建しなければ、農村の前途は危ういのではないか――。これが日露戦争後の農村に広くみられた批判であつた。今なすべきことは、西洋の思想や伝統に恋い焦がれることではない。日本の慣習や民俗のもつ重さを再発見し、それを実際の生活のなかに活用することではなければならない、とする認識がそこに認められよう。

戊申詔書の趣旨 このように日露戦争後においては、一方において日本の近代化は「本物でない」とする都市知識人の批判があり、他方において日本の近代化は「農村の実態をふまえていない」とする農民の不満があつた。そして、それにオーバーラップするような形で「近代の欺瞞性」を突く労働者の階級意識が成長しつつあつたわけであるが、ちょうどそのようなときに渙発されたのが戊申詔書である。

日本国民に向けられた天皇の言葉である戊申詔書には、二つの魂が込められていた。一つは、西洋と東洋が手をたずさえて文明の恵沢に浴しなければならぬことを強調している点である。すなわち、そこにおいては西洋と肩を並べるまでに成長したと自負する日本の民族的使命が説かれ、欧米諸国に学びながらも彼らに負けなだけの實力を身

につけることの必要が宣言されていた〔目標としての西洋文明〕。そして、もう一つは、近代化がもたらした都市の混乱や農村の動揺を、「勤儉」と「上下一致」「官民協力」によって切り抜けるべきであると強調している点である。勤勉と和の精神を愛する日本人の心にうったえながら、国民内部に芽え始めた個人主義の風潮と階級対立の傾向を批判して、天皇制のもと国民統合の実をあげようというのがそのねらいであった〔日本のアイデンティティー確立〕。

自治制の精神鼓吹時代 西洋の高い水準を見すえながらも、日本人としての矜持を忘却してはならないとする戊申詔書が発布されるや、内務省や農商務省・文部省の指導のもとに空前の地方自治振興政策が展開されることになった。そして、「自治制の注釈時代」から「自治制の精神鼓吹時代」への転換期と呼ばれる時代が出現することになったのである。³⁾すなわち、地方庁・本省・参事官会議が市制町村制・府県制・郡制などの条文上の疑義を解釈することに忙殺されていた時代が終わり、地方自治の経営をいかにすべきか、勸業についてはいかなる方策を採るべきか、通俗教育をいかに徹底させるか等々、政策の具体化に腐心する時代がここに始まったわけである。当時の盛り上がった気運をうまく伝えているのは、市町村を指導する立場にあった内務書記官の田子一民が著わした啓蒙書の次の一節である。

「注釈時代にありては自治制は役場の門を出でざりしを、自治制精神鼓吹時代にありては自治制は役場の門を出でて市町村内各住民の門に入るに至れり。又自治制運用は単に役場吏員に止らずして、市町村会議員は固より、市町村住民全部の自覚を促さんとするの時機に際会せり。」⁴⁾

この田子の説明を読むと、日露戦後経営期は「解釈の時代から実践の時代」への転換期であり、その転換が全住民を巻き込んだ形で推進されなければならなかったかぎりにおいて、それはわが国の地方行政のありかたがひとつの新しい転機を迎えたことを告げるものであった。すなわち、たんなる監督と命令だけでなく、あわせて指導と助言が重

んじられるようになったのが、日露戦争後の大きな特徴であったといえよう。

以下、日露戦争後に見られた変化に注目しながら具体的に叙述を進めていきたいと思うが、まず最初は戊申詔書の第一の側面をなすところの「西洋の水準に追い付き追い越せ」という動きからである。

二 理想としての西洋

専門官僚群の登場 明治維新の後、日本の官僚はながらく薩摩や長州などの藩閥出身者によって占められていた。だが日露戦後経営期になると、帝国大学を卒業して高度の専門知識を有する秀才が、外務省・内務省・農商務省などの主要なポストに着くようになる。彼らは高等文官試験に合格して任用されたエキスパートとしての自負をもっていたから、情実が支配する藩閥的人間関係からは比較的自由な存在であった。すなわち、旧来の官僚に比べるならば、彼ら新官僚群が世界の大勢に目を開きながら、開明的な政策を立案することのできるエリート層であったことは明らかであろう。

日露戦後経営期において大きな役割を果たすようになった新しいタイプの官僚層は、当時どのような地方自治観を抱いていたであろうか。彼らは、近代日本の地方自治行政をどのような方向に引っ張っていかうとしていたであろうか。

内務官僚の西洋理解 まず、一九〇七年に初版が発行された内務省地方局編『地方自治要鑑』の一節から見ておこう。同書は西洋諸国の自治行政を賛美して次のように説いている。

「試みに西洋諸国の自治体を見るに、推服すべき点、固より一にして足らず。然れども其最も嘉みすべきは、当局者が己れの職務を以て畢生の事業なりとし、其市町村民を視ること猶ほ己が子弟を視るが如く、之を愛して

老婆の心切を尽さざるなきの一事是れなり。されば市町村の同胞も亦其当局者を視ること父兄に於けるが如し。是故に若し就職長きに至れば、特に記念会を開きて其労を慰め、又功労ありし故人の生誕日等には必らず記念祭などを催ふして、永く之を追慕すること到らざるなし。……是れ誠に自治の極致ともいふべく、斯くてこそ、都市も町村も始めて真の発達を望むべきなれ。⁵⁾

これは、(1)西洋諸国においては自治体当局者(名望家)が自己の職務を一生の仕事であると考えていること、(2)まるで自分の「子弟」に接するかのようにして住民の指導につとめていること、(3)また住民の側も名誉職の担い手層を「父兄」のように慕い、心の底から尊敬していること、を強調した一節である。かつて福沢諭吉も西洋の地方自治を高く評価したことがあるが、その理由は西洋の自治都市が新興のミドルクラスによって担われ、自由主義の精神によって力強くささえられていると見たからであった。だが、今や内務官僚の主張するところによれば、西洋の地方自治はその家族主義的な協調精神のゆえに高く評価されなければならないということになる。明治初期とは大きな違いである。

そうした明治初期との違いを念頭におきながら、日露戦争後の内務官僚の意見を今しばらく聞いておこう。

イギリスの美点 最初は内務省参事官の水野鍊太郎であるが、彼はイギリスと日本の地方行政を比較して、自治事務の経験を有する者が自治体の当局者選ばれているか否かが決定的な相違点であると言いつつ切っている。すなわち、イギリスの自治体においては選挙が有効に機能して優秀な人材が選ばれるため、同一の人物が長いあいだ在職するという美風が定着している、というのが水野の観察であった。そうした観察がなされた背景には、わが国においてはあまりにも事務能力に欠ける二流三流の人物が吏員や議員に選ばれることが多いため、彼らの辞任があとを断たず、行政に継続性がないとする認識があった。⁶⁾

つぎに同じく内務省参事官をつとめていた井上友一の意見を聞いておくと、彼もまたイギリスを賛美して次のように語っている。(1)イギリス人は、自治体の名誉職はある意味で国の大臣以上の地位だと考えている。(2)なぜならば、いかに実力のある大臣といえども市町村内の離婚の数を少なくするというようなことはできないが、住民に対して直接に感化力を有する名誉職の者には、それができるからである。(3)イギリスにおいては、日本と違って「公共」に奉仕することがたいへん高く評価されており、住民と直接に接する自治体の名誉職の地位が尊敬の対象とされている。(4)名誉職の肩書がないとどこへ行っても肩身が狭く感じられる、というのがイギリス紳士の普通の考え方である——。井上はこのように述べて、「財産と教養と余暇」を有する地方名望家が自治事務を担当しているイギリスの慣行に、惜しめない称賛の言葉を送っているのである。^⑦

ドイツへの賛辞 他方もう一人の内務省参事官である小橋一太の場合は、ドイツの地方自治に賛辞を送っている。すなわち小橋によれば、(1)ドイツにおいては当局者を選任する方法が適切であること、(2)つまり自治団体の当局者を選任するに当って能力あるものを抜擢することに成功していること、(3)当局者の任期が長いために行政に継続性が保たれていること、(4)自治体のために尽力した名望家が住民によって親しまれ尊敬されていること、等々が称賛のまゝとされているのである。^⑧

理想像の変容 このように、日露戦後経営期においては西洋諸国の名望家自治を高く評価する言葉が異口同音に語られたわけであるが、そうした西洋賛美論の裏には、わが国の市町村の実態に対する官僚の不満と焦燥が認められるであろう。^⑨日本はこれまで西洋を目標にして近代化を進めてきた。だが、まだまだ日本の近代化は本物でない。いたるところ遅れと歪みの多いものである。わが日本の名望家がリーダーシップを発揮して今いっそう奮起しなければ、戦後経営の実績はあがらず、一等国としての内実を整えることはむずかしい——。これが内務官僚の公約数的な意見

であった。

「日本の西洋文明の輸入は醜惡をきわめたものになってしまった」（永井荷風「新婦朝者日記」）ということが、くり返し語られていた時代である。西洋都市の視察によって世界の大勢に目を開いたエリート官僚が、文学者とはおのずと違った角度からではあれ、わが国の現状にいらだちをおぼえたとしても、それはむしろ自然なことであった。遅れた国が進んだ国にあこがれ、それを理想視するということは、古今東西どこにでも見られる現象であろう。だが問題は、彼らエリート官僚が描いた西洋の自治都市像というものが、いかにも主観的にすぎたという点ではないだろうか。

すなわち、第一に、自由主義的な競争原理ではなく家族主義的な調和主義が「自治の極致」として称揚されという点が問題であろう。第二に、「権利としての自治」ではなく「義務としての自治」という側面が学ばれたところにも、日露戦争後の時代相が如実に反映されていると見ることができよう。かつて日本人が西洋の自治都市にあこがれたのは、自由主義の精神や「権利としての自治」という思想に学んで、独立した近代国家の基礎を創りだすためであった。だが今や内務官僚は、その同じ西洋の都市に学んだと称してそれをいわば日本的に解釈し、家族主義の精神や「義務としての自治」の大切さを説いているのである。それはいうまでもなく、戊申詔書の呼び掛けに応えて、列強と肩を並べるにたる帝国主義国家の基礎を固めるためであった。

つぎに節をあらためて、戊申詔書の第二の側面、すなわち「日本民族のアイデンティティー確立をめざそう」とする動きを見ておこう。

三 地方改良運動の展開

自治体当局者への叱咤激励 戊申詔書が渙発された日露戦争後には、日本的に解釈された西洋をモデルにしながら、日本の自治体当局者を叱咤激励して地方行政を振起しようとする政策が活発になった。すなわち、一方において西洋の理念を掲げながらも、他方それを日本の土壌のうえにいかにして花咲かせるかという運動が活発になったのである。そして、「市町村の自治というものは唯だ規律とか法律とかに依って本義を求むるべきものではない。恰も一家の団欒に於ける如く、市町村の同胞が克く相和合して、部落全体の幸福を図るというのが自治の主眼である」⁽¹⁰⁾とする教説や、地方名望家は「国運に裨補する道」を天職とさだめて刻苦勉励しなければならぬ⁽¹¹⁾とする教説が、あらためて重視されたのも日露戦争後の新しい傾向であった。

名望家自治の不振 それでは、官僚がこれまで以上に自治体当局者に対して叱咤激励の檄を飛ばすようになった背景には、どのような事情が存在したか。それは近代日本における名望家自治の不振という現象であった。すなわち、まず第一に、日本の名望家は西洋の名望家に比較して地方的・身分的特権に乏しかったという点が見落とされてはならない。西洋において自治の観念が発達した理由は、自治的特権に依拠する中間勢力の強靱さ、つまり社会的名誉を担う貴族的伝統や、自治都市・ギルドなどの中央権力に対する社会的抵抗体が強固であったということと密接不可分であろう。だが、日本においてはそうした伝統が存在しない⁽¹²⁾。第二に、そうした伝統の欠如に加えて、とくに日露戦争以後は上からの中央集権化（官僚主義）と下からの平準化（大衆化）に挟撃されて、彼ら地方名望家が活躍できる余地がますます狭隘なものになりつつあったという点も重要であろう。

身分的特権意識に乏しかったから、住民から親しまれやすい反面、おっとりかまえてボランティア活動に従事し名

譽に生きるだけのゆとりというものがなかったのが、いわば近代日本の名望家群像であった。「日本の名望家は名譽職の意義を理解していない」「日本の自治体当局者には二流三流の人物が多い」といった内務官僚の不満の背景には、財産と教養に恵まれた名望家層が全体として脆弱であったという、日本特有の社会構造が存在していたという点が忘れられてはならないのである。⁽¹³⁾

報徳精神をかかげて もちろん、名望家のヘゲモニーが弱かったということは、地域社会において民主化が進行しやすいなどの利点もあるわけで、それ自体決してマイナス要因ではない。しかし、名望家のヘゲモニーが弱いということは、足を引き合う「どんぐりの背くらべ」的な競合関係が生まれやすいということでもあったから、そこに指導と責任の所在が不明確になって、名望家自治の不振と呼ばれる現象が生じるのはいたしかたないところであった。

かくして、国家によって提起されたのが、戊申詔書の精神を實踐すべく繰り広げられた地方改良運動であった。地方改良運動とは、「一村一家」「分度推譲」「勤儉貯蓄」などを徳目とする二宮尊徳の報徳精神をかかげて、農村の自力更生力をたかめ、名望家自治の不振を克服しようとする官製の運動のことである。戊申詔書が發布された翌年の一九〇九年に、内務省が地方改良事業費を予算に計上し、専任の地方事務視察官を内務省においたのが、その始まりである。

地方改良運動の組織と活動 地方改良運動の組織と活動には、どのような特色が見られたであろうか。⁽¹⁴⁾興味深いことに、地方改良運動のなかに意識的にとりいれられた方針をみると、住民の自発性を喚起しようとする諸施策が多彩に展開されていたことにまず気づくであろう。と同時に、西洋をモデルにしながらも実際にはきめ細かに日本化された方策が用意周到に実施されたことにも気づくであろう。⁽¹⁵⁾

第一に、地方の支配者層である地主を対象にして、その奮起と協力が強く望まれた。そして、彼らが名望家として

の自覚をもって、権威と温情を軸にした指導力を発揮すれば農村自治は振起するだろうと説かれた。また、町村内の有識者である小学校教員・神官・僧侶・医師などによる、町村住民にたいする教化活動も重視された。

第二に、ムラ（部落）を単位にした年令階梯的な矯風組織が数多く結成された。農村内部に根強く生きつづけていた、いわゆる醇風美俗とよばれる伝統的な行動様式と組織原理の掘りおこしも行なわれた。

第三に、表彰をさかんにしたり、模範例を収集するといった方法が意識的に採用された。一般住民を対象に、勸業・矯風・奨善などの分野における功労者を顕彰することによって、地方改良運動への協力と気運を盛りあげていくとするのがその目的であった。単なる上からの一方的な命令と監督だけでなく、教化と奨励を通じて、やる気のある人間を育成する政策が意図的に採用されたわけである。たき木を背負って読書する二宮金次郎の銅像が、全国の小学校の校庭に建てられたのはこの頃のことである。

第四に、地方改良運動は、単に住民に道德的感化を及ぼそうとする精神主義的な運動に終始するものではなかった。むしろ重要なことは、地方改良運動として実施されたもろの活動が、実は徴税や勸農などの行政補助としての役割を具体的に課せられていたという点である。近代行政の末端に納税組合や在郷軍人会・消防組などの住民の行政補助組織を動員するという体制づくりが進められたのは、日露戦争後のことである。

通俗教育の活発化 地方改良運動の組織と活動には以上のような特徴がみられたわけであるが、ここで同運動の性格をもう少しリアルに理解しておくために、文部省の指導のもとに進められた通俗教育の内容を具体的に見ておこう。通俗教育とは、地方改良運動の一環として実施された青年を対象とする学校外教育のことであるが、名古屋市郊外の高橋村（現在の豊田市）においては「一日一善会」を組織して、次のような徳行を実践することが奨励されていた。¹⁶ 地方改良運動が展開された時代においては、どのような人間像が理想として求められていたであろうか。

- (1) 神社やお寺に参拝して、祭文を捧げ先祖の法要をする。神官や僧侶の訓話を聞く。
- (2) 車内では婦人や子供に席を譲る。先生の荷物を持ってあげる。
- (3) 井戸端会議での悪口や、夜中の高吟放歌を制止する。犬の喧嘩をやめさせる。
- (4) 長髪の人に散髪をすすめる。町の料理屋に出入りする者に、やめるよう忠告する。
- (5) 忠義に関する本を読み、父母とともに忠君の話をする。無益な殺生をしない。
- (6) 特別の収入があれば組合貯金をする。祖父母に飴を買ってあげる。
- (7) 公共物を壊した者がいれば駐在所に報告する。夜警に参加する。納税に協力する。
- (8) 道路に散乱している牛馬糞を畑に入れる。苗代に雀がいれば追い払う。
- (9) 農会・産業組合・修身会などの公共の会議に積極的に参加する。時間を厳守する。

このように、通俗教育においては家族主義や協調主義が重んじられ、公共に奉仕し、行政に協力することの必要が強調されていた。すなわち、いかなる意味においても個人主義や功利主義については教えられず、民主主義や法治主義の原理を学ぶ機会も与えられていなかったと述べても過言ではないであろう。近代の日本においては、「家族親和の民」や「軍国の民」「産業の民」をつくることには熱心であったが、「立憲政治の民」を育てることには不熱心であったといわれているが、¹⁷⁾そうしたことは通俗教育に関してもいいうることであった。西洋の自治都市を理想像として掲げながらも、実際にはきわめて儒教的で神道的で仏教的な運動が推進されていたことが、ここでも明白である。

さて、次節では地方改良運動が模範的に実施されたとされるケースを紹介し、当時の農村がどのような理想をもち、どのような問題をかかえていたかを具体的に見ておこう。

四 模範的村の現実

余土村の事例 地方自治の不振に悩むわが国にも、村是調査・村農会・耕地整理組合・産業組合・青年団などの諸事業において優秀な成績をあげていた村もあった。その一つが愛媛県温泉郡余土村である。この余土村は、地方改良運動を指導した内務大臣の平田東助や参事官の井上友一らによって高い評価を与えられた有数の模範村であるが、年平均千五百名にもものぼる視察者が同村を訪れたというから、相当なものである。

しかし、一步立ち入って観察するならば、例にもれず余土村にもたくさんの懸案が存在していたことに気づくであろう。「九牛の一毛」とも、「国宝級」とも称された模範村にも存在していた問題点の中から、①村是の天下りの性格、②住民の無関心と非協力、③自発性の喚起、④規約の制定、⑤組織の疎外化、⑥地主小作人の対立、⑦精神主義への傾斜、などを抽出し、その断面から模範的自治の実像をかいま見ておこう。

村是の天下りの性格 余土村は先駆的な村是（村の憲法）を作成したことで有名である。しかし、なによりもまず、村是の作成過程そのものにみる天下りの性格が指摘されなければならない。つまり、余土村の村是調査は老農の統領といわれた前田正名の働きかけのもとに、村長森恒太郎が調査委員長になって実行したものである。調査活動には、森村長の「鶏を割くに何ぞ夫れ牛刀を用ひんや」という発想から、「動作に機敏な二、三流の人物」が配置された。しかし、最終的には「村の第一流の人物、村の重鎮にして復た積徳老練の人」で構成される評定部の協議を経て、余土村の村是「将来之仮定」が確定している。¹⁸⁾

このように、余土村の村是は、政府の勤農政策の意図を村長を中心とする名望家グループが積極的に受けとめることによって成立したものであった。名望家主導型の天下りの立案といえよう。

住民の無関心と非協力 それゆえに、ここで注意しなければならないことがある。それは、圧倒的多数の住民の目から見て、村是の作成は何か縁遠いもの、もしくは押しつけがましいものであったという点である。事実、村の指導者が最初に直面した困難は、一部の地主を含む村民一般の村是調査に対する無関心と非協力という問題であった。東京で開催された第二回地方改良講習会に招かれた森常太郎は、この点に関して次のように語っている。

「此様な調査を初めると、村民の人々は非常な誤解をするのでございます。即ちあの様に一個人の生活程度或は営業状態を色々調査を行ふが、あれは屹度税を増すのでは無いか、近頃税がドンドン殖えてくる、其上等の事をして税が又殖えてくるのでは無らうか、滅多な事をいふことは出来ぬ、留守でも決していふてはならぬといふ様な誤解を来し、甚しきは生活の費用に幾ら要らうが、村の方に何の關係は無い、要らぬことをするものだといふ様なことをいつて、此の事挙を妨げる者が多くございます。私は現に其の為に妨げられたのであります。是は余程注意しなければならぬ事柄でございます。一般の様子を伺ひましても、是等の誤解は往々起こつてゐるものと見えるのでございます。」⁽¹⁹⁾

この森の経験談が語っているように、余土村の場合にも、役場が村是調査を計画すると、増税の準備ではなからうかと心配する者や、個人の家計にまで村役場が口を出すとは「よけいなお世話だ」と反発する者が多かったわけである。したがって、村長みずからが労をいとわず、村民の誤解をとりて村是の重要性を周知徹底させるために懇談会を二四回も開催し、さらに親しく各戸を訪問して村民の説得に力をつくさねばならなかったのが、余土村の現実であった。

自発性の喚起 自治行政の充実を図るためには、住民の自発性を喚起する必要がある。この点について、村長森恒太郎は、「苟くも大人数の集合に依て組織せらるゝ自治団の発展を期せむとならば、衆人をして或る一点の方向に向

はしむべき潮流なからざるべからず。此潮流を致さんとならば常に勢力の利用に努むべきなり。勢力の利用は衆人を動かしむべき原動力たればなり²⁰」と言っている。これは、青年団などの活気ある勢力を活用することによって、広範な村民を動員しようとする組織論である。単なる上からの命令だけでなく、いかにして住民の自発性を引き出すかに腐心している様子がうかがえるであろう。しかし、行政に対する住民の反発が根強く存在していたかぎりにおいて、そうした組織論が効を奏することは、必ずしも容易なことではなかった。

規約の制定 かくして、多数の人々を動員するための規約が必要になる。いま明治末年における余土村の諸規約のうち、村是の実施に関係するものだけをあげてみるならば、次のとおりである。実に多くの規約があったことに驚かされるであろう。

①風俗矯正（風紀委員規定）、②勤儉貯金（貯蓄付託取扱規定・勤儉備荒以德会規約）、③共同購入（産業組織の定款）、④小作保護（共同貯蓄規定・同規則・小作米品評会審査規定）、⑤土地改良（普通水利組合規約・耕地整理組合規約）、⑥青年教育（青年会規約・農事実習会規則・青年会文庫規定）、⑦織物改良（副業奨励規則）、⑧農事改良（農会規約・共同耕作組合規約・共同苗代組合規約・共同移植申合規約・共同移植奨励規程・稲競作会規程・競犁会規則・雇人表彰規程）。

余土村は、まさに模範村の名にふさわしく、さまざまな課題に積極的に取り組んで少なからずの成果を上げていた。しかし、そうした余土村のかがやかしき業績も、住民の心からの自発性によって生み出されたものとは言いがたく、膨大な規約集と多数の行政補助組織の力に依存する面が強かったという点が見落とされてはならないであろう。自発性の喚起とは言うけれども、このようにきめ細かく、微に入り細にわたって、毎年のように組織作りや規約いじりに明け暮れていたのが模範村の素顔であった。狭い農村の中に似たような組織や規約を多数作り、どの組織の会合を開いても似たような顔触れが集まって来る。そして、くり返しくり返し、組織の問題点や活動の状況あるいは規約の不

備など、いつも似たような話題を論じていたであろう光景が浮かんでくるようである。

組織の疎外化 一般に組織というものはどんどん規模が大きくなり、それに応じて規約も複雑になってくることが多い。その好例は村農会であろう。そこで、今かりに村農会を例にして、当該組織の生成発展過程を観察してみると、次のことがはつきりしている。それは、有志者の単なる研究機関にすぎなかった農事懇談会が、徐々に会員を増やして全員加盟制に近くなるとともに、その組織の系統化が進んで官製の色合が強まってくるという点である。すなわち、村農会の拡充整備の過程には二つの相反する側面が見られた。一つは組織の拡大を志向する側面であり、いま一つは役員・評議委員数の減少や総会の運営方法などに端的に表現されているように、少数支配体制を志向しようとする側面である。会員の数はどんどん増えるが、大部分の者は一年に二度開催される総会に出席するだけという、いわゆる組織の疎外化が見られたのは、なにも余土村にかぎったことではない。住民の自発性に依拠するのではなく、上から組織が与えられることの多かったわが国においては、組織の疎外化がとくに顕著に見られたところである。

近代日本の一特徴は、末端の組織が連合して上部団体をつくるのではなく、逆に中央や府県の組織がまずできて、その下に町村の組織をつくるという逆立ちした組織化が推し進められた点にある。模範的と称されていた余戸村の場合にも、数ある組織のうち、真に村民の自発的活動によって支えられていた組織がいかほど存在したかは、大いに疑問としなければならぬであろう。

地主小作人の対立 余土村の指導者を悩ませた様々な難問の根底には、地主と小作人の対立が存在した。毎年のように組織作りや規約いじりに苦勞しなければならぬとか、せっかく作った組織がすぐに活力を失って形骸化してしまうというのも、もとはといえば、広範な住民のエネルギーに依拠した体制を組むことのむずかしさ、つまりそれを阻む地主と小作人の対立関係が原因であったと見るのが妥当であろう。また、村内の青年の思想が急進化して小作争

議を扇動するとか、民主主義こそが新時代の潮流であるとする動きが強まってくるのも、やはり地主制の不条理さを反映してのことであろう。

地主と小作人の対立が村内に存在しておれば、なにをやってもうまくいくものではない。生産性を高めようとして耕地整理を実施すれば、それがかえって地主と小作人の対立を激化させる。あるいは、地主と小作人の対立を緩和させるために小作地管理委員会を設置すれば、これまた双方のつばぜりあいを誘発して農村の伝統的美風をますます後退させることになる、等々、いくら創意工夫をこらしても地主制を基底とする農村自治の将来には限界が見え隠れしていた。²¹

精神主義への傾斜　かくして、すぐれた指導者に恵まれた余土村ではあったが、この限界を突破するための具体的な決め手を欠いていたために、結局は精神主義的なスローガンを声高く叫んで村内の融和を図るよりほかなかったのが実情である。つまり、余土村の農事改良と増産運動が行きづまり、地主小作人の対立を基軸とする諸問題が山積し始めると、政策の重心が徐々に精神主義の方向へと傾いていったという点が重要である。

農村の経済は自然の法則に負うことが多いので、にわかにはその発展をのぞむことができない。それゆえに、時流を追っても無駄である。天職に安んじ営々として農業の発達に努力する信念こそが尊い、と力説したのは次代の余土村を担って奮闘した森千枝松村長であった。森千枝松村長は「質実剛健なる精神的発展策を執らざるべからざるは農村自治の本然なり」とも断じている。²² いかにもすぐれた試みも、地主制の矛盾に阻まれて袋小路にはまり込み、ますます観念的団結を呼び掛けるよりほか手段がなくなってしまう経緯が、そこに端的に示されているといえよう。

五 地方からの批判

山崎延吉の批判 前節において模範村の実態を紹介したが、それではなぜわが国においては地方改良運動が芳しい成果をあげることができなかったのであろうか。なぜ地方自治行政が終始、不振をきわめざるをえなかったのであろうか。以下、この節では農本主義の立場から地方自治の必要を説いた山崎延吉をとりあげ、彼の目から見た近代日本の問題点を紹介しておこう。明治後期は一見すると名望家自治全盛期の観がある。しかし、実際には地方はさまざまな問題を抱え込んで以前にもまして苦悩し始めた時代であったことが、以下の叙述から理解できるであろう。

官僚主義の弊害 山崎延吉は、自治不振の原因は官僚の指導監督が適切でなかった点にあるとして、次の三点を指摘している。第一は、自治体の視察に来た役人の話を聞くと、地方の実態から演繹した話は少なく、机上の議論が多いという点。第二は、袖の下の金しだいで道路が開けたり、学校の位置が動くものと心得ている役人がいるという点。第三は、役人は町村長の誤りや失敗にはきびしく叱責するが、その善行に対しては誉めの言葉が足りないという点である。官僚主義の弊害がはげしくなると、世には目先のきく者がはびこって正直者が馬鹿をみることになりがちで、憤慨に堪えない、というのが山崎の意見であった。

住民の無関心と我儘 山崎は、いかに立派な地方制度ができて、住民が自治体の発展に対して無関心であったり、私利私欲に走るようでは、決して地方自治は発達しないであろうと述べている。山崎によれば、住民の多くは地方改良運動に対して「やかましい時代になったものだ」「余計な世話をやかれる時節になったものだ」と腹の底では考えている。したがって、農談会・教育会・衛生会などが講習会を開いて村民に話を聞かせるのも大変で、福引きや蓄音機などの余興をもってするか、弁当を出すか、菓子を出すか、さもないければ巡査がサーベルで威嚇して駆り出さない

かぎり、人が集まらないのが現状である。

また山崎は、近年とくに、自己の利益のためには一村の利益を犠牲に供することも意に介さないという考えや、自分の都合さえよければ隣人の不幸も平気というわがままが横行していると批判している。そして、名誉職を勤めるなど町村内に重きをなしているほどの人物にして、利己主義的言動をあえて弄し、農村の自治を破壊することも辞さない風潮があるのは残念であると述べている。

農村の美風の衰退 山崎によれば、投機熱は農村の資本を奪い、農村の旧家を滅ぼし、農村の風紀を害する要因である。したがって、農村自治の発展を望むならば、どうしても農村上流者の株式熱を冷まし中流以下の者の賭博熱を駆逐して、あくまでも自己の額に汗することを苦にしない勤検の美風を維持しなければならない、というのが山崎の認識であった。また山崎は、虚栄からくる教育熱ほど恐ろしいものはないとして、実業学校に入るを恥とし、中学校や高等女学校に入るを誇りとする傾向を批判している。そして、都市への人口流出を防ぎ、農村の美風を維持するためには、農村の教育機関を完備するとか、適当な娯楽を作るなどして、農村を生きがいのある場にしなければならぬと書いている。

地主小作関係の弊害 山崎は、いかなる場合にも農地の兼併は貧富の懸隔をもたらし、寄生地主の存在は村内不和の元凶になると弾じている。なぜならば、寄生地主は農業生産よりも都市産業界の株価のほうに関心を示す階級であるから、いかに国家や自治体が農事改良の必要を勧告しても耳を貸そうとはしないからである。はなはだしきに至っては、負担の増額を恐れるあまり、小作人の尻を叩いて農会や村会に異議の申し立てをおこなわせる寄生地主がいるほどで、町村内に他人の土地があるということはしごく厄介なものである、と山崎はきびしく非難している。中農の没落は民心の荒廃につながり、農村自治の破壊をもたらすというのも山崎の基本的認識であった。

農村自治の困難

以上のように、山崎は農村自治の発展に困難をもたらしている要因をいくつかの観点から指摘している。要約するならば、官治行政の硬直性、住民の非協力、投機熱や都会への憧れ、個人主義の発達、寄生地主制の弊害など、資本主義の発展にともなう農村社会の一切の現象が、農村自治の行方に暗い影を投げ掛けるものとして指摘されているのである。

近代日本の農村は、自由な資本主義的發展を阻止されて袋小路に迷い込み、早くも日露戦争後には慢性的な停滞期に入ったといわれている。すなわち、イギリス型の富農経営の道はいうまでもなく、ドイツ型の地主経営の道においてさえも、ついに発展の糸口をつかめなかったのが近代日本の農村である。一方の極に零細な小農的過剰人口をもたらしながら、他方の極にジェントリーやユンカーに相当する強靱な地方名望家を輩出することがなかった近代日本においては、「財産と教養」を基礎にした名望家自治を実現するということは、もともと望みえないことであつたかも知れない。その意味において、日本の名望家自治が農村において終始、混迷の状態から脱することができなかったのも理由のないことではないのである。

村長の苦闘 日露戦争後に展開された地方改良運動期には、先に紹介した森恒太郎をはじめ、静岡県賀茂郡稲取村の田村又吉、山梨県南巨摩郡万沢村の望月孝行、千葉県山武郡源村の山本八三郎、福島県伊達郡立子村の船尾与一郎、宮崎県宮崎郡清武村の黒木重家、秋田県仙北郡大沢郷村の斉藤正幸など、実にたくさん模範的村長が誕生した時代である。また、「知事や郡長はいわば渡り鳥だ。村のことは彼らには任せられない。国家の基礎は国家の基礎にいる者が固めねばならない。村長に困るといえば自分がやるまでのことだ。何の不思議があるものか²⁴」²⁴と言つてのけたのは、七七歳で村長になった金原明善翁であるが、そうした地方名望家の気概が賞賛され語りつがれたのも、日露戦争後の大きな特徴であつた。しかし、それらはいわば「鴻鵠の存在」とでもいうべきもので、大多数の町村は慢性的な

自治不振のなかにあつて悪戦苦闘のただ中であつた、と述べても過言ではないのである。
停滞し混迷する地方に対して、なんらかの対策が講じられなければならなかった。地方自治を振起し、行政浸透と国民統合の実をあげるために、政府はさらにどのような政策を前面に押し出すことになつたか。それをつぎに見ておこう。

六 家族国家観と村落

一国は一家なり ある国家が存立していくためには、みずからを公的なものとして権威づけ正当化するための理論をもっていなければならない。国民の「同意」をとりつけるためのイデオロギー装置をもたずに、警察や軍隊などのむきだしの暴力装置だけでは国家の存立は困難だからである。それでは、わが近代天皇制国家にとって、国民の同意をとりつけるためのイデオロギー装置は何であつたか。それは家族国家観であつた。

この家族国家観は、社会契約説と対立する西洋の国家有機体説を一方の要素とし、東洋の伝統的道德である儒教をもう一つの要素として成立したものである。家族国家観のものの見方は、すでに明治国家の創設期において川路利良大警視が「一国は一家なり。政府は父母なり。人民は子なり。警察はその保傳なり。わが国の如き開化未だ洽かざるの民は、最も幼者と看做せざるを得ず。此の幼者を生育するには保傳に依らざるべからず」(警察小論語)と述べたこと²⁵のなかに、その輪郭をあらわしていた。だが、そのような考え方が学校教育や通俗教育などを通じて国民のなかに一定の浸透をみせたのは、報徳精神の旗のもと「一家団樂の自治」が説かれた日露戦争後のことである。

家族国家観の役割 この時期、家族国家観が強調された理由は何か。それは第一に、出生にもとづく地位と役割を説いて、身分的秩序の宿命性を正当化すること。第二に、帰一の原理によって、自己主張の禁止や集団への恭順を求

める気運を醸成すること。第三に、天皇と人民との関係を親子に類推したり、国家や自治体を家族に擬制することによって、情緒性にうったえながら権力を正当化すること、などであった。⁽²⁶⁾

明治時代の文学者が好んでとりあげた「家と個人」というテーマからもわかるように、イデオロギーとしての家族制度——というよりは、もっとばくぜんとした「家」とかその拡大である「世間」への配慮——は、人々のものの見方や行動のあり方に重くのしかかる拘束力をもつものであった。権力機関としての国家がその姿を表に出さずに、家とか世間を介して、静かに個々人を締めつけているという点が重要であろう。家族国家観は、一方において権力としての国家の存在を意識させないとともに、他方において個人の自由権を自覚させないような機能をもつイデオロギーであった。自我に目ざめた一青年が日光の滝に投身自殺したのはこの頃のことであるが、個人を大切にしようとするものの見方が広く国民のものになることは、第二次世界大戦の以前においてはついになかったといえよう。

家族国家観の社会的基盤 家族国家観が形成される社会的基盤は、広範な小農経営の存在と、そこにおける家父長的家族や擬制的親子関係の存在である。したがって、家族国家観の社会的基盤は本来、資本主義の発展にともなって不断に喪失していかざるをえない性質のものであった。しかし、わが国において家族国家観が国民のなかに一定の浸透をみせたのは、すでに述べたように日露戦争後のことであるから、それはちょうど家族国家観の社会的基盤が解体の危機にひんしていた矢先のことであったといえよう。すなわち、このことを反対からいえば、旧来の家族的・共同体的社会結合がゆるみ始めたことにたいする対応策として家族国家観が強調され、その浸透がはかられたということになる。実体が後退すればするほど理念が強調されて、イデオロギー政策が増幅するという関係がここに認められるであろう。

かつて福沢諭吉は家族国家観を批判して、国家や市町村などすべて人間の交際というものは「大人と大人の関係」

であり、「他人と他人の附合」なのであるから、そこに実の親子の流儀をもちこむのは誤りである、と断じたことがある。すなわち、家族国家観というものは仮に善意から出たものであっても、結局は下に立つ者の側から意見を出させないようにする牧民思想であり、封建思想である、というのが福沢の信念であった。²⁷しかし、福沢が自由主義者のチャンピオンとして活躍した時代から、三〇有余年。家族国家観の本来の社会的基盤が大きく崩れた日露戦争後において、自由主義的な国家観ではなく家族国家観が鼓吹されることになったのである。そして、俗耳に入りやすい形に翻訳された儒教や神道・仏教の教えとともに、全国の津々浦々にまで一定限度の浸透をみせるにいたったのである。

村落共同体の二面性 右のような家族国家観にささえられながら、官僚支配と共同体的人間関係を融合する体制が村落共同体（ムラ）の中に定着するのは、地方改良運動以後のことである。²⁸

周知のように、ムラは日本の農民にとって、「家」と並んで最も大切な社会生活の単位であった。灌漑設備や林野の利用、冠婚葬祭、家屋の建築修理、寄合など、ムラなくして人々の生活は考えられない。このように、隣人関係・親族関係・贈答関係・労力交換関係など、日常生活のあらゆる局面においてムラの人たちの絆は強固であったから、そこに共同体的連帯の感情が発生するのはきわめて自然のことであった。すなわち、常住座臥、同じ人たちと喜び悲しみをともにし、永い過去からの慣習や人間関係を背負って生きていた彼らの世界には、柳田国男や宮本常一が描いているような「暖かい思いやりの心」が存在したといえよう。

しかし、いうまでもなくムラは平等な世界ではない。そこは土地所有や同族結合にもとづく階層制ないしは家格制とからみあう世界でもあった。したがって、ムラの秩序を行政の上で利用するということは、結局のところ階層制や家格制を公的な場に持ち込むことを意味した。かくして、日常生活のなかで顔を会わす身近な権威者がムラの代表になって区長や町村会議員の地位に着き、「権威と温情」によって人々の面倒をみるといった「行政と生活の融合体」

がそこに生まれることになった。官僚機構そのものでもなく権力関係そのものでもない、家族主義的な雰囲気をもった小社会の形成である。そうした渾然一如の小社会においては、ムラのリーダーに異議を唱えることはむずかしいであろう。その意味で、ムラ共同体とは、ムラ人の連帯感情を横糸とし有力者の権威と温情を縦糸とする、決断主体の明確化や利害のあらわな対立を極力回避する集団主義的・情緒的な世界であったといえようか。²⁹

七 地方体制の再編

明治後期における地方体制の再編は、右のようなムラ社会を基礎にして進められた。明治後期における地方体制再編の特徴を概括するために、この最後の節においては、村落共同体の再編に並行して進められた市制町村制の改正（一九一一年）と、農業三法の改正（一九〇九年―一九一〇年）を簡単に見ておこう。

市制町村制の改正 まず最初は市制町村制の改正であるが、同法改正の要点はどの点に認められるであろうか。第一は、国家の監督権を強化するために委任事務に対する規定が整えられた点である。すなわち、機関委任事務に関して従来とられていた具体的列举主義が廃止されて、包括主義が採用された。また、自治体の長が委任事務を誠実に執行しようとしなない場合には、監督庁が代執行し、その費用は自治体が負担するという規定も設けられた。第二は、委任事務に属さない自治体の事務に対しても、上級庁の監督権が強化された点である。自治体の固有事務であっても国家の目的に反して執行されるべきではなく、法律命令の許す範囲で執行されるべきことが明記された。第三は、議会に対する市町村長の権限が強化された点である。また役場の人事に関しても、市町村長が独占的に掌握することが認められた。第四は、市町村の基本財産に関する規定の整備、納税義務範囲の拡大、賦課徴収規定の強化などが明記された点である。いずれも、自治体の財政的基盤を強めるための改正であった。

以上、要するに、市町村長を媒介とする官僚支配体制を再編強化することによって、行政浸透と国民統合の効果を高めること、それが市制町村制改正の主たる目的であったといえよう。

官僚的農政の展開 つぎに、市制町村制の改正と軌を一にしてなされた、農会法・産業組合法・耕地整理法などの農業関係法の改正について見ておこう。³⁰

結論的にいうならば、この時期における農業関係法の改正によって、地主層に対する官僚の指導力が決定的になったという点が重要である。明治初期においては、官僚はまだ独自の農業技術をもたず、また独自の政策浸透ルートをもっていなかった。したがって、農民を指導しようとするれば、老農とか篤農と呼ばれる地方名望家が組織した農事懇談会などの組織や活動に依存するはかなかったのが実情である。しかし、日露戦後経営期ともなれば、官僚が独自の農業技術と指導体制をもつようになり、農政全般にわたって国家が主導権を掌握するにいたるのである。言葉をかえていうならば、かつて地主が事実上において有していた自治領域が姿を消し、ここにも官僚支配が浸透することになったといえよう。

官僚主導体制の確立 よく言われているように、官僚的農政の展開によって地主が少なからずの利益を得たのは事実である。だが、地主の階級的利益のみが保護されたわけではない、という点が見落とされてはならないであろう。官僚の構想からするならば、地主制の維持と補強はそれ自体に目的があったのではなく、そのことを通じて日本資本主義の一環に地主制をいかにして組み込むかが問題であった。すなわち、農業三法の改正が示しているように、地主の要望がそのまま農政に反映されたわけではなく、ときには国家的課題のために地主の階級的利益が犠牲にされることもあったのである。このことは、農政の周辺にある問題、たとえば地租増徴や米穀関税問題の解決のされかたにまで視野を拡げてみるならば、いっそう明らかであろう。そこにおいては、地主の利益ではなく都市産業界の利益が優

先され、国家全体の利益が重んじられたからである。

農民の負担増 以上のような形で進められた、日露戦後経営期における農政のあらたな展開は、この時期における地方体制の再編なるものが結局どのような性格のものであったかを如実に示しているであろう。すなわち第一に、一方において地主制の展開に照応させて村落共同体を再編する。第二に、他方において官僚支配を強めることによって都市と農村を前者優位のもとに再調整する。そして第三に、日本資本主義の再生産構造を完成させて大日本帝国の未来を展望する、というのがその大局的なねらいであった。

わが国の人口の大半を占める零細な耕作農民が、いかに額に汗して働いても、その成果は小作料となり地租となつて、重工業の育成や軍事力の増強のために消えていくという構造は、こうして出来上がったといえよう。単なる西洋の物真似ではなく、日本のアイデンティティーを確立しなければならないという理想に燃えて各地で展開された地方改良運動が、皮肉にも、結果として農民の負担増を招く呼び水になってしまったわけである。

おわりに

- (1) 日露戦後経営は、労働者や農民に多大の犠牲を強いながら進められた。だが、この戦後経営を契機にして、日本は鉄鋼・機械・電気などの重工業部門の生産を伸ばし、第二次産業革命を達成した。そしてその結果、欧米から圧迫される国から、一挙に台湾や朝鮮の植民地化を推進する国家へと変貌していったのである。すなわち、天皇制と資本主義と地主制という戦前日本の支配体制を構成する三つの要素が三位一体の関係で定着し、一九四五年八月一五日の敗戦によって解体することになる大日本帝国の基本構造が決定したのは、本章が対象とした時期においてであった。⁽³¹⁾
- (2) かくして、「西洋に追い付き追い越せ」という明治官僚の夢は順調に実現されたかに見える。しかし、国家の

足腰を強くするために推進された肝腎の地方改良運動は、必ずしも期待したような成果をあげることができなかった。すなわち、西洋を意識しながらも日本の自治を探索しようとする政策は、その後も民力涵養運動（大正期）——農山漁村経済更生運動（昭和初期）——皇国農村建設運動（第二次大戦期）へとくり返し受け継がれなければならなかったのが、近代日本の現実である。わが国においては、対外的危機が訪れると例外なしに地方体制の再編問題が官僚の側から提起され、一等国にふさわしくない農村の遅れや歪みが俎上に乗せられつづけたという点が重要である。³²

(3) しかし、外発的・官製的な上からの指導監督によっては、日本人の生活に密着した地方行政を確立することはできない。この点については、官僚生活を辞したあと民俗学を志すことになる柳田国男が、村是の作成に関して次のように述べているので、最後にそれを引用しておこう。外発的近代化と官僚主導主義を批判し、農民の立場にたって日本の自治のあり方を探求した柳田思想の原点が、そこに示唆されている。

「是迄大分の金を掛けてこしらへ上げた各地方の村是なるものは、未だ十分に時世の要求に応じ得るものでありませぬ。成ほど所謂「将来に対する方針」の各項目を見れば、一つとしてよくない事は書いて無い。之を徹底して実行すれば必ずそれだけの利益がありますから、無きに勝ること万々ではありますが、如何せん實際農業者が抱いて居る経済的疑問には直接の答が根つかから無い。それと云ふのが村是調査書には一つの模型がありまして、而も疑を抱く者自身が集つて討議した決議録では無く、一種製図師のやうな専門家が村々を頼まれてあるき、又は監督庁から様式を示して算盤と筆とで空欄に記入させたやうなものが多いのですから、此村ではどんな農業経営法を採るが利益であるかと云ふ答などはとても出ては来ないのです。真正の村是は村全体の協議に由るか、少なくとも当局者自身の手で作成せねばなりませぬ。³³」

[注]

- (1) 日露戦争後の地方体制の再編に関しては、たとえば宮地正人『日露戦後政治史の研究』（東京大学出版会、一九七三年）参照。
- (2) Marius B. Jansen, *Changing Japanese Attitudes Toward Modernization*, Princeton University Press, 1965. なお、外国研究者の日本近代化論に対する批判的検討としては、金原左門『日本近代化論の歴史像——その批判的検討への視座』（中央大学出版部、一九六八年）が必読文献。
- (3) 田子一民『小学校を中心とする地方改良』（一九一六年、白水社）、二二—二九頁参照。
- (4) 同右、二八頁。
- (5) 内務省地方局編『地方自治要鑑』（一九〇七年）、序言。
- (6) 水野鍊太郎「泰西に於ける地方経営」、内務省地方局編『第二回第三回地方改良講演集』上巻（一九一〇年）所収、二頁。
- (7) 井上友一「自治訓練の方法」、同右所収、一二八—一二九頁。
- (8) 小橋一太「自治の精神及び趨勢」、同右所収、一五五—一五六頁。
- (9) 文部省が監修した国定教科書（高等小学読本、巻四第三一課）の一節を紹介しておこう。「欧米人の日本人観」と題して、日本人の長所短所に関して記述した箇所であるが、ここにも西洋をモデルにしたものの見方が顔をのぞかせている。「危急存亡の場合には団体のために自己の利益を犠牲にするを辞せざるは其の長所なれども、平素事なき時に於ては、却つて団体に対して冷淡なるは其の短所といふべし。自治団体の事務を少数理事者の専断に任せて、団体所屬の人民は関知せず、会社銀行等の経営を少数の重役に委ねて、株主の殆ど喙を容るゝことなきが如きは、欧米人の頗る怪しむ所なり。」
- (10) 清水澄「自治行政の本義」、『新民』二の五（一八九七年）、一〇頁。
- (11) 内務省地方局編『模範的町村治』（一九〇三年）、序言、参照。
- (12) 日本の維新変革期においては地方集団の抵抗が弱く、中央集権化が一挙に進展したという点にきわだった特徴がある。ヨーロッパ史との比較をつねに念頭においている欧米の歴史家の目には、とくにこのことが注目し値するらしく、たとえばホール（John Whitney Hall）教授は、(1)維新政府が藩の為政者や村役人からの激しいレジスタンスに遭遇しなかった点と、(2)地方の諸機関がかつての地方的勢力（村役人層）の貯蔵庫になりながらも、それが東京の中央政府の決定した政策をほと

んど妨害しなかった点に、力点をおいて叙述している (*Japan from Prehistory to Modern Times*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1970, p.277.)。

- (13) 日本における名望家自治の不振については、拙著『近代日本の名望家と自治』(木鐸社、一九八七年) 参照。
- (14) 大島美津子『明治国家と地域社会』(岩波書店、一九九四年)、三〇〇―三二六頁。
- (15) 明治期の思想家は西洋理論を継承しながらも、それをいかにして日本の現実に適応させるかに苦心していた。このことについては、拙著『日本の自治の探求』(名古屋大学出版会、一九九五年) 参照。
- (16) 『豊田市史』第三卷(豊田市、一九七八年)、五九六―五九七頁。
- (17) 第二七議会での村松亀一郎の発言。家永三郎『日本近代憲法思想史研究』(岩波書店、一九六七年)、二五二頁所引。
- (18) 森恒太郎『町村是調査指針』(一九〇七年)、三八頁参照。
- (19) 森恒太郎「実験談」、内務省地方局編『第二回第三回地方改良講演集』上巻(一九一〇年)所収、六〇〇頁。
- (20) 森恒太郎『町村是調査指針』、前掲、一六一―一七頁。
- (21) 『余土村誌』(余土村、一九二五年)のほか、『余土村産業組合概況』(余土村産業組合、一九三六年)、土屋喬雄編『大正十年小作慣行調査』下巻(象山社、一九八三年)など参照。
- (22) 『余土村誌』、前掲、九四九頁。
- (23) 山崎延吉『農村自治の研究』、『山崎延吉全集』第一卷(山崎延吉全集刊行会、一九三五年)、三九一―四三五頁。山崎延吉のほか橘孝三郎・権藤成卿らが主張した農本主義的自治論は、幕末庄屋層の土着の自治観を受け継ぎつつ近代日本において開花した思想である。資本主義や官僚主義にも警戒感を示すが、民主主義や法治主義にも嫌悪感を示すこの自治観は、主として明治後期から大正・昭和期にかけての農村自治振興政策の担い手であった中小地主や自作農に受容されやすい思想であった。
- (24) 山崎延吉、同右、一三一頁参照。
- (25) 川路利良『警察小論語』。平野義太郎『日本資本主義社会の機構』(岩波書店、一九三四年)、三〇九頁所引。
- (26) 川島武宜『イデオロギーとしての家族制度』(岩波書店、一九五七年)、三〇―六六頁。また、川島武宜『日本社会の家族的構成』(日本評論社、一九五〇年) 参照。

- (27) 福沢諭吉『学問のすゝめ』、慶応義塾編・小泉信三監修『福沢諭吉全集』第三巻、九六―九七頁。
- (28) ムラ(村落共同体)についての英語の文献としては、Erwin H. Johnson, *Status Changes in Hamlet Structure Accompanying Modernization* (R.P. Dore, *Aspects of Social Change in Modern Japan*, Princeton University Press, 1967)° 詳細なものは、Tadashi Fukutake, *Rural Society in Japan*, University of Tokyo Press, 1980°
- (29) 丸山真男『日本の思想』(岩波書店、一九六一年)、四四―五二頁参照。
- (30) 渡辺洋三『法社会学』、農業と法』(東京大学出版会、一九七二年)、一一九二頁参照。
- (31) 中村政則・鈴木正幸「近代天皇制国家の確立」、原秀三郎ほか編『大系日本国家史5 近代Ⅱ』(東京大学出版会、一九七六年)、六頁参照。市制町村制が実施されたときに合併によって誕生した行政村の確立については、大石嘉一郎『明治の地方自治』(東京大学出版会、一九九〇年)、一四三―一七八頁参照。
- (32) 藤田省三『天皇制国家の支配原理』(未来社、一九六六年)、三二頁参照。
- (33) 『定本柳田国男全集』第一六巻(筑摩書房、一九六二年)、二〇頁。

※ 本稿は、国際基督教大学(ICU) G.M. William Steele 教授と Neil Waters 教授の依頼を受けて、外国人の読者のために執筆したものである。近く、英文に翻訳される予定である。なお、本稿執筆にさいしては、中京大学から平成七年度特定研究助成が与えられた。